

Kryzys fiskalny krajów strefy euro a programy naprawcze na lata 2010–2012. Euroland 2010 – czy to tylko kryzys fiskalny krajów *PIIGS*?

Wstęp

Rok 2010 jest pierwszym rokiem ożywienia gospodarczego i wychodzenia z globalnego kryzysu finansowo-gospodarczego, ale także początkiem zaostrzającego się kryzysu fiskalnego w świecie, również w strefie euro. Dotychczasowy kryzys zadłużenia sektora prywatnego (banków, gospodarstw domowych i przedsiębiorstw) zastąpił kryzys zadłużenia sektora publicznego (państw).

Historycznie rzecz ujmując, problem niewypłacalności państw nie jest nowy. Lista państw suwerennych narodów jest długa. Hiszpania ogłaszała niewypłacalność 13 razy, Francja osiem, podobnie Argentyna. Obecne problemy Grecji – jak zauważa Carmen Reinhart (uniwersytet Maryland, USA) – nie są ani niczym nowym, ani zaskakującym. „Grecja to kraj, który od uzyskania niepodległości w latach 30. XIX wieku przez połowę swojego istnienia znajdował się w stanie permanentnego bankructwa. Takich krajów w historii świata jest znacznie więcej”¹. Problem jednak polega na tym, że dług publiczny Grecji, czy szerzej rzecz ujmując, kryzys finansów publicznych tzw. grupy *PIIGS* (*Portugal, Italy, Irland, Greece, Spain*) zagraża „na zasadzie domina” pozostałym krajom strefy euro oraz krajom UE w ogóle, również światowej koniunkturze.

Podjęte przez kraje *PIIGS* (oraz pozostałe kraje Eurolandu, w tym Niemcy i Francję) programy naprawcze oparte na radykalnych programach oszczędnościowych stanowią jednocześnie – jak potwierdzają eksperci – osłabienie europejskiego fron-

¹ Por. „Dziennik Gazeta Prawna”, 24–26.02.2010, s. M2.

tu w zwalczaniu globalnego kryzysu gospodarczego (w 1. kwartale 2010 r. średni wzrost PKB w strefie euro to tylko 0,6%²; w USA – 2,5%, w Japonii – 4,2%;

W prezentowanym artykule, poza prezentacją programów naprawczych krajów Eurolandu, autor odnosi się do specyfiki kryzysu fiskalnego w strefie euro oraz przyszości Eurolandu.

Kryzys fiskalny krajów strefy euro w liczbach

Na koniec 2009 r. w strefie euro zanotowano dwukrotne przekroczenie referencyjnego poziomu w zakresie deficytu budżetowego (6,4% vs. 3%) i znaczne przekroczenie poziomu długu publicznego (79% vs. 60%, tab. 1.) W krajach takich jak np. Grecja i Irlandia deficyt budżetowy oscylował wokół 14% PKB, a w Hiszpanii i Portugalii wynosił 11%. Tylko dwa (spośród szesnastu krajów) Finlandia i Luksemburg spełniały referencyjne 3%. Ponadto w przypadku Grecji dług publiczny wynosi ponad 115% PKB, podobnie w przypadku Włoch, a Belgii – 98% z projekcją dalszego wzrostu zadłużenia na koniec 2010 r. (w Grecji 125%, we Włoszech 118%, w Belgii 101%, zaś w całej strefie euro średnio rzecz ujmując do 84%³).

Jak wynika z badań szwajcarskiego instytutu (Institute for Management Development), Grecja będzie potrzebować 21 lat, by „zejść” z długiem publicznym w stosunku do PKB poniżej 60%, Belgia – 25 lat, Portugalia – 27, Włochy – 50 (Niemcy 18 lat, Hiszpania 10).

Japonia – najbardziej zadłużony kraj świata (dług publiczny 194% PKB wg KE i 227% wg MFV)⁴, której trzeba aż 74 lata na obniżenie długu publicznego do 60% PKB (dla porównania USA z aktualnym długiem, na poziomie 94% PKB – 23 lata). Zadłużenie Japonii, w odróżnieniu od długu Grecji czy Portugalii odnosi się do instytucji państwowych, nie prywatnych, a po drugie potencjał ekonomiczny i innowacyjny Japonii dla wymienionych krajów jest nieporównywalny. Podobnie jest z USA. W przypadku USA tylko jednoczesne wypowiedzenie długu przez kraje świata, w tym głównie Chiny (800–900 mld USD) mogłoby zagrozić stabilności finansowej USA, wywołując tym samym szok o wiele większy niż ewentualne bankructwo Grecji czy innych z grupy krajów *PIIGS* dla strefy euro.

O ile wariant amerykańskiego *colapsu* jest mało prawdopodobny (ze względu na skutki dla gospodarki globalnej porównywalne – zachowując stosowne proporcje – do skutków dopuszczenia do bankructwa banku *Lehman Brothers*), to ewentualne bankructwo Grecji całkiem możliwe, podobnie jak i rozpad samej

² Euroland nawet ten mizerny wzrost gospodarczy zawdzięcza popytowi zewnętrznemu w wyniku deprecjacji euro w relacji do USD. (Podobny jak w przypadku deprecjacji złotego przy kryzysie gospodarczym Niemiec w 2009 r. – największego rynku zbytu dla polskiego eksportu). Aktualnie wzrost PKB w Eurolandzie generuje w przeważającej mierze nie konsumpcja prywatna, lecz popyt zewnętrzny. Ograniczenie wydatków sektora publicznego może jeszcze bardziej uzależnić koniunkturę gospodarczą strefy euro od eksportu: czytaj dalszej deprecjacji euro.

³ Por. Annual Report 2009. EBC, Frankfurt 2010, s. 72–73; Monthly Bulletin May 2010. EBC, p. S55; Monthly Bulletin March 2010. EBC, s. 84.

⁴ Za „Rzeczpospolitą”, 22–23.05.2010, s. A1.

Tabela 1. Deficyt budżetowy i dług publiczny w % PKB w krajach UGW w latach 2007–2009 i programy stabilizacyjne (rygor art. 104(6) PSW) w latach 2010–2012

Kraj/dane	Dług publiczny (% PKB)		Deficyt budżetowy (% PKB)			Programy stabilizacyjne*								
						Wzrost PKB (%)			Dług (%PKB)			Saldo budżetu (%PKB)		
Rok	2007	2009	2007	2008	2009	2009	2010	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Strefa euro	66,0	78,2	-0,6	-2,0	-6,4	-4,0	0,6	2,3	83,9	86,5	87,3	-6,6	-5,2	-3,9
Niemcy	65,0	73,2	0,2	0,0	-3,3	-5,0	1,4	2,0	76,5	79,5	81,0	-5,5	-4,5	-3,5
Francja	63,8	77,6	-2,7	-3,3	-7,5	-2,3	1,4	2,5	83,2	86,1	87,1	-8,2	-6,0	-4,6
Grecja	95,7	115,1	-5,1	-7,7	-13,6	-1,2	-0,3	1,9	120,4	120,6	117,7	-8,7	-5,6	-2,8
Włochy	103,5	115,8	-1,5	-2,7	-5,3	-4,8	1,1	2,0	116,9	116,5	114,6	-5,0	-3,9	-2,7
Hiszpania	36,2	53,2	-1,9	-4,1	-11,2	-3,6	-0,3	2,9	65,9	71,9	74,3	-9,8	-7,5	-5,3
Portugalia	63,6	76,8	-2,6	-2,8	-9,4	-0,8	0,5	1,3 ¹	70,5	70,0	bd	-2,9	-2,3	bd
Irlandia	25,0	64,0	0,1	-7,3	-14,3	-7,5	-1,3	2,9	77,9	82,9	83,9	-11,6	-10,0	-7,2
Belgia	84,2	96,7	-0,2	-1,2	-6,0	-3,1	1,1	2,2	100,6	101,4	100,6	-4,8	-4,1	-3,0
Luksemburg	6,7	14,5	3,6	2,9	-0,7	-3,5	3,0	2,7	18,3	23,9	29,3	-3,9	-5,0	-4,6
Holandia	45,5	60,9	0,2	0,7	-5,3	-4,0	2,0	2,0	67,2	69,6	72,5	-6,1	-5,0	-4,5
Austria	59,5	66,5	-0,4	-0,4	-3,4	-3,4	1,5	1,9	70,2	72,6	73,8	-4,7	-4,0	-3,3
Finlandia	35,2	44,0	5,2	4,2	-2,2	-7,6	0,7	3,5	48,3	52,2	54,4	-3,6	-3,0	-2,3
Słowenia	23,4	35,9	0,0	-1,7	-5,5	-7,3	0,9	3,7	39,6	42,0	42,7	-5,7	-4,2	-3,1
Cypr ?	58,3	56,2	3,4	0,9	-6,1	2,1	2,4	3,2	45,4	44,2	44,2	-1,4	-1,9	-2,2
Malta	61,9	69,1	-2,2	-4,5	-3,8	-2,0	1,1	2,9	68,6	68,0	67,3	-3,9	-2,9	-2,8
Słowacja	29,3	35,7	-1,9	-2,3	-6,8	-5,7	1,9	5,4	40,8	42,5	42,2	-5,5	-4,2	-3,0
-----	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Estonia	3,8	7,2	2,6	-2,7	-1,7	-14,1	-	-	-	-	-	-	-	-
Polska	48,4	51,0	-1,9	-3,7	-7,1	1,8	3,1	3,6	53,9	59,5	bd	-6,9	-5,9	-2,8**
Czechy	29,0	35,4	-0,7	-2,7	-5,9	-4,2	-	-	-	-	-	-	-	-
Węgry	65,9	78,3	-5,0	-3,8	-4,0	-6,3	-	-	-	-	-	-	-	-
W. Brytania	44,7	68,1	-2,8	-4,9	-11,5	-4,9	-	-	-	-	-	-	-	-
Szwecja	40,8	42,3	3,8	2,5	-0,5	-4,9	-	-	-	-	-	-	-	-
Dania	27,4	41,6	4,8	3,4	-2,7	-4,9	-	-	-	-	-	-	-	-
-----	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
USA	48,4	93,6	-2,8	-6,5	-11,0	-2,4	2,4	-	-	-	-	-	-	-
Japonia	156,3	193,5	-2,4	-2,1	bd	-5,2	4,2	-	-	-	-	-	-	-

Objaśnienia: 1/ dane dotyczą 2011 r. (dla 2012 r. bd);

*/ data aktualizacji programu: Niemcy (II'2010 r.), Francja (II'2010 r.), Grecja (I'2010 r.), Włochy (I'2010 r.), Holandia (I'2010 r.), Portugalia (I'2009 r.), Hiszpania (I'2010 r.), Irlandia (XII'2009 r.), Belgia (I'2010 r.), Luksemburg (II'2010 r.), Austria (I'2010 r.), Finlandia (I'2010 r.), Słowenia (I'2010 r.), Cypr (II'2009 r.), Malta (II'2010 r.), Słowacja (I'2010 r.).

**/ Dane GUS i program konwergencji (za: „Dziennik Gazeta Prawna”, 21.06.2010, s. A17; prognozy KE udział deficytu budżetowego w PKB Polski: 2010 r.: 7,3%; 2011 r.: 7,0%; 2012 r.: 7,0%.

Źródło: Monthly Bulletin May 2010, s. S55–56, S74 oraz ECB Annual Report 2009, Frankfurt 2010, s. 72.

strefy euro w przypadku zaniechania programów naprawczych w krajach Eurolandu (w pierwszej kolejności w krajach *PIIGS*) oraz niezbędnych reform funkcjonowania samej Unii. Zagrożeniem w tym względzie jest również prowadzenie sporów co do różnych wizji walki z kryzysem finansowym (spory te z podtekstem w tle odnoszą się do obaw przed zdominowaniem polityki gospodarczej Unii przez Niemcy, co oznaczałoby poza wszystkim innym fiasko politycznej decyzji powołania unii walutowej, by zamiast niemieckiej Europy tworzyć europejskie Niemcy⁵.

Specyfika kryzysu fiskalnego w Grecji, w krajach *PIIGS*, w Eurolandzie

Kryzys fiskalny w strefie euro poza uniwersalnymi związkami przyczynowo-skutkowymi w tym względzie ma również swoją specyfikę, w tym:

1. Brak wspólnej polityki fiskalnej⁶ – jako rezultat połowicznej realizacji idei z Maastricht (zapoczątkowanej przez JAE w 1985) o powołaniu UGW bez derogacji – zaprzecza istocie ekonomicznej współzależności pięciu kryteriów fiskalno-monetarnych z Maastricht. Kryteria fiskalne, „temperując” zadłużenie finansów publicznych państw strefy euro, miały w założeniu m.in. przeciwdziałać inflacji, zatem osłabieniu wartości wspólnego pieniądza euro.

2. Nieprzestrzeganie rygorów zapisanych w Pakcie Stabilizacji i Wzrostu [dalej: PSW] (Amsterdam 1997) w przypadku niespełnienia fiskalnych kryteriów z Maastricht⁷

W związku z częściowym tylko wprowadzeniem w życie zasad UGW zrównoważenie finansów publicznych – istotnych dla stabilnego i sprawnego funkcjonowania samej UGW – stało się jednym z priorytetów polityki gospodarczej UE. Zrównoważenie finansów publicznych postanowiono zabezpieczyć, powołując do życia tzw. Pakt Stabilności i Wzrostu. Zasadniczy cel PSW – przeciwdziałanie rozluźnieniu polityki fiskalnej krajów członkowskich – miał być realizowany głównie na dwóch procedurach traktatowych:

- a) procedurze wielostronnego nadzoru (art. 99 TWE);
- b) procedurze nadmiernego deficytu (art. 104 TWE).

⁵ Niemcy są przeciwnie m.in. propozycji Paryża o przyznaniu Brukseli prawa do oceny budżetów państw członkowskich, podobnie jak i regularnym szczytom w celu uzgadniania polityki gospodarczej oraz narzuceniu EBC dodatkowego zadania: wspierania wzrostu gospodarczego w Unii. Niemcy chcą natomiast, by państwa chronicznie przekraczające limity obu deficytów (3% PKB deficyt budżetowy i 60% PKB dług publiczny) były pozbawione środków z Funduszu Spójności i prawa głosu w Radzie Europejskiej. Na dziś jest zgoda co do zakazu unijnej spekulacji na papierach wartościowych (głównie akcje i obligacje rządowe) poprzez transakcje tzw. nagiej krótkiej sprzedaży (gra na zniżkę nieposiadanych a pożyczonych walorów). Niemcy już w maju zakazały jednostronnie – bez konsultacji w UE – nagiej krótkiej sprzedaży na CDS (*credit default swap*). Podmioty nieposiadające obligacji rządowych nie mają prawa handlować papierami, które gwarantują wykupienie tych obligacji w przypadku bankructwa państwa emitenta obligacji.

⁶ Por.: E.M. Pluciński, *Świat – Europa – Polska. Teoria i praktyka z perspektywy racjonalnych wyborów ekonomicznych*, Bydgoszcz–Kraków 2008, s. 287 i n.

⁷ Szerzej patrz: *ibidem*, s. 252 i 407.

Niestety kary za przekroczenie poziomu deficytu budżetowego i długu publicznego (ustalonych kryteriami z Maastricht) nie były nigdy egzekwowane. Dotyczyło to również Francji i Niemiec już na początku istnienia strefy euro (tab. 2). Procedury dyscyplinujące, przewidziane w PSW wobec Niemiec i Francji zostały zastąpione zwykłymi jednostronnymi „zobowiązaniami poprawy” tych krajów⁸. Co więcej, na szczycie Rady Europejskiej w marcu 2005 r. przyjęto pod naciskiem Niemiec i Francji reformę PSW, która dopuszczała czwarty rok z rzędu przekroczenie kryterium deficytu budżetowego. Już wtedy został wysłany zły sygnał do pozostałych członków strefy euro (również dla „nowych” krajów UE) wobec dyscyplinujących rygorów PSW. Dziś tym bardziej trudno sobie wyobrazić wyegzekwowanie kar, pamiętając, że procedury nadmiernego deficytu budżetowego prowadzone są wobec 24 z 27 krajów UE.

Tabela 2. Deficyt budżetowy powyżej 3% PKB w krajach UGW w latach 2001–2004 i programy stabilizacyjne (rygor art. 104(6) PSW) w latach 2003–2007

Kraj/dane	Defycyt budżetowy (% PKB)	Defycyt budżetowy (% PKB)				Programy stabilizacyjne*									
						Niemiec, Francji, Grecji, Włoch, Holandii, Portugalii									
						Realny wzrost PKB					saldo budżetu (%PKB)				
rok	2001	2002	2003	2004	2003	2004	2005	2006	2007	2003	2004	2005	2006	2007	
Strefa euro	-1,9	-2,5	-3,0	-2,7											
Niemcy	-2,9	-3,8	-4,1	-3,7	-0,1	1,7	2,25	2,25	2,25	-4,0	-3,25	-2,25	-2,0	-1,5	
Francja	-1,6	-3,2	-4,2	-3,6	0,5	1,7	2,5	2,5	2,5	-0,4	-3,6	-2,9	-2,2	-1,5	
Grecja	-6,6	-4,9	-5,7	-6,6	4,0	4,2	4,0	3,8		-1,4	-1,2	-0,5	0,0		
Włochy	-3,2	-2,7	-3,2	-3,2	0,5	1,9	2,2	2,5	2,6	-2,5	-2,2	-1,5	-0,7	0,0	
Holandia	-0,2	-2,0	-3,2	-2,1	0,0	1,0	2,5	2,5	2,5	-2,3	-2,3	-1,5	-0,9	-0,6	
Portugalia	-4,2	-2,8	-2,9	-3,0	-0,8	1,8	2,5	2,8	3,0	-2,9	-2,8	-2,2	-1,6	-1,1	

Źródło: *ibidem*.

*/ Niemiec (I 2004 r.), Francji (XII 2003 r.), Grecji (XII 2003 r.), Włoch (XI 2003 r.), Holandii (X 2003 r.); Portugalii (XII 2003 r.). Por. ECB Monthly Bulletin March 2004 r., s. 54.

3. Powszechnie dostępny (i tani) wspólny pieniądź w warunkach braku ponadnarodowej kontroli budżetów państw członkowskich strefy euro wygenerował życie ponad stan w wielu krajach.

W przypadku Grecji życie ponad stan potencjału ekonomicznego państwa było wsparte dodatkowo wiarą w pomoc EBC (zresztą wbrew postanowieniom traktatowym) oraz przekonaniem o należytej „rekompensacie” za nieograniczoną importochłonność Grecji (np. z Niemiec⁹) w warunkach stałego kursu walutowego – tzw. syndrom unii walutowej.

⁸ Por. A. Alesina, F. Giavazzi, *Pakt stabilizacji, który destabilizuje Europę*, „Rzeczpospolita”, 2–3.11.2002, s. B3.

⁹ Niemcy 70% eksportu lokują w UE (86% nadwyżki bilansu handlowego ze światem realizują w handlu z krajami UE) dzięki m.in. wspólnej walucie. Banki niemieckie są również największym wierzycielem Grecji (80 mld EUR), Hiszpanii (240 mld EUR) i drugim po Hiszpanii w Portugalii 48 mld, *ibidem*.

W warunkach wysokiego popytu w UE na solidne towary niemieckie, gdyby nie było unii walutowej, to np. nadwyżki Niemiec w handlu z Grecją skutkowałyby deprecjacją drachmy, co ograniczałoby import Grecji z Niemiec (droższa marka wobec drachmy to wyższa cena towarów niemieckich w drachmach). Podobnie można się odnieść do wysokiej renty technologicznej realizowanej przez m.in. Niemcy w Grecji i innych biedniejszych krajach UE w wyniku swobodnego przepływu kapitału (tzw. cztery wolności na JRW UE). Trzeba wiedzieć, że dochód Grecji generuje w głównej mierze turystyka (15% PKB), zaś produkcję przemysłową zatem eksport charakteryzuje niska konkurencyjność strukturalna (produkty tradycyjne) i cenowa (spowodowana m.in. znacznie wyższym tempem wzrostu płac w Grecji niż Niemczech w warunkach stałego kursu walutowego. W przypadku istnienia narodowych walut deprecjacja drachmy ograniczałaby import, deficyt handlowy, zadłużenie zewnętrzne zatem jedno ze źródeł kryzysu fiskalnego Grecji).

4. Powołanie do życia unii monetarnej nastąpiło nie tylko wbrew teorii unii monetarnej, czy teorii optymalnych obszarów walutowych, ale również wbrew wcześniejszym ustaleniom o powołaniu unii gospodarczo-walutowej (pierwotnie planowany termin powołania UGW to 1997 r. i bez derogacji).

Programy naprawcze a kryzys fiskalny strefy euro

Analizując treści proponowanych programów naprawczych, można jednoznacznie wskazać na radykalne cięcia wydatków będące domeną tzw. państwa opiekuńczego¹⁰ oraz kurs na liberalizację gospodarki, w tym uelastycznienie rynków pracy (Hiszpania, Grecja). Irlandia np. już przed rokiem obniżyła o 10% płace w sektorze publicznym. Ponadto obniżyła płace w sektorze prywatnym i wydatki emerytalne. Podobnie Niemcy, Francja.

Na dziś Grecja otrzymała pomoc pozwalającą utrzymać płynność finansową na najbliższe dwa lata. Pakiet pomocowy w wysokości 110 mld euro (EBC, MFW, instytucje finansowe) obwarowany programem oszczędnościowym w wydatkach publicznych (30 mld euro w trzy lata) pozwolił czasowo uspokoić rynki finansowe. Deficyt budżetowy Grecji ma spaść poniżej 3% PKB przed 2014 r.). Świadomość narastającego kryzysu fiskalnego w Eurolandzie wymusiła podobne programy

¹⁰ Niemcy: zmniejszenie m.in. subwencji dla rodzin wychowujących dzieci oraz dopłat dla bezrobotnych, redukcja zatrudnienia urzędników państwowych, zmniejszenie wydatków na Bundeswehre; Francja: zapowiedź m.in. wydłużenia wieku uprawniającego do emerytury; Włochy: ograniczenie m.in. subwencji dla biednych regionów z południa kraju; Hiszpania: zapowiedź likwidacji m.in. becikowego, rezygnacja z polityki ograniczenia 20% bezrobocia, zapowiedź zwolnienia tysięcy urzędników państwowych i wprowadzenia przepisów liberalizujących rynek pracy; Grecja: poza radykalnym ograniczeniem wydatków sektora publicznego (zwolnienia urzędników, ograniczenie płac i emerytur) oraz wzrostem podatków (VAT, akcyzy, etc.) uruchamia największy w historii Grecji program prywatyzacji kolei, poczty, portów morskich, nieruchomości publicznych. Dania np. (korzystająca z derogacji UGW) zapowiedziała m.in. skrócenie z czterech do dwóch lat wypłacania pełnej pensji wyrzuconym z pracy. Por. „Dziennik Gazeta Prawna”, 8.06.2010, s. A11.

oszczędnościowe w innych najbardziej zadłużonych krajach Eurolandu (Włochy 24 mld, Hiszpania 15 + 40 mld, Niemcy 10 mld euro rocznie przez 5–6 lat, co pozwoli zejść do poziomu 0,35% w relacji deficyt budżetowy do PKB (dziś ten wskaźnik wynosi 3,4%)).

Rygorystyczne egzekwowanie programów oszczędnościowych jest jedyną szansą na realizację doraźnych programów naprawczych, markujących zejście deficytu budżetowego poniżej 3% PKB w latach 2012–2013. Na symulowanie bądź zaniechanie programów naprawczych w Grecji, czy innych krajach *PIIGS* nie ma miejsca. Groźba ostrej reakcji rynków finansowych, podobnej do przypadku Grecji (czy ostatnio Węgier) spowodowanego przekłamywaniem danych o rzeczywistym poziomie deficytu budżetowego i długu publicznego mogłaby już nie dać kolejnej szansy na jakąkolwiek debatę o naprawianiu strefy euro. Euroland mógłby się rozpaść. Wielu ekspertów nie wyklucza takiego scenariusza w ciągu najbliższych 5 lat.

Koszty pakietu pomocowego dla Grecji wywołują dziś niezadowolenie państw Eurolandu, szczególnie Holandii i Niemiec. Podobnie jak samych Greków wobec programu oszczędnościowego. Powtórka z „greki” w przypadku kolejnego kraju *PIIGS* byłaby ponad siły nawet takiego potentata gospodarczego jak Niemcy. Wyjście Grecji z Eurolandu czy Niemiec (największego płatnika pakietu pomocowego dla Grecji, ale zarazem i największego beneficjenta Eurolandu) mogłoby zakończyć żywot unii monetarnej powołanej wbrew warunkom koniecznym dla funkcjonowania takiej struktury. Asymetria strukturalno-instytucjonalna pomiędzy krajami strefy euro, czy brak elastyczności rynków pracy nie koresponduje z warunkami optymalnych obszarów walutowych¹¹. Co więcej, współczesne ujęcie teorii optymalnych obszarów walutowych nawiązujące do transparentnej polityki gospodarczej – jako warunku gospodarczego sukcesu unii walutowej – przypominają o tym w dwójnasób, jeśli uwzględnimy funkcjonowanie Eurolandu jako UGW z derogacją (m.in. brak wspólnej polityki fiskalnej). W obliczu greckiego statystycznego mataczenia przy życiu ponad stan w wyniku m.in. łatwego dostępu do euro, po raz kolejny przypomina o sobie dylemat powołania do życia unii monetarnej z uwagi na racje polityczne, a nie ekonomiczne integracji.

Podsumowanie

1. Wyjście z kryzysu fiskalnego przez kraje Eurolandu to jednak coś więcej niż tylko zaanonsowane programy naprawcze przez rządy tych krajów (tab. 1). Doraźne działania, typu programy naprawcze, należy zastąpić nową filozofią działania w skali całej Unii i w ślad za tym zdecydować się na przyjęcie nowych rozwiązań instytucjonalnych. Zmian potrzebują nie tylko wymienione tzw. kraje *PIIGS*, ale również Niemcy, Francja, wszystkie kraje członkowskie. Chodzi bowiem o reformę funkcjonowania strefy euro i całej UE, w tym konieczne regulacje w zakresie polityki pieniężnej i fiskalnej, czy funkcjonowania instytucji unijnych w ogóle. Również

¹¹ Szerzej patrz: E.M. Pluciński, *Ekonomia gospodarki otwartej. Wybrane zagadnienia teoretyczno-empiryczne z perspektywy członkostwa Polski w UE*, Warszawa 2004, s. 133 i n.

o zmianę podejścia do nadmiernego zadłużania się oraz egzekwowania wszystkich zapisów traktatowych, paktów, rezolucji, dokumentów i wszelkich przyjętych dotąd strategii unijnych.

Sama idea powołania Europejskiego Funduszu Walutowego oraz uruchomienia stosownych procedur kontrolnych w zakresie instytucji finansowych czy budżetu państw Eurolandu może być niewystarczająca. Szczególnie jeśli wziąć pod uwagę przyszłe zobowiązania emerytalne w „starzejących się” państwach UE. Jeśli uwzględnić zobowiązania emerytalne, to średnie zadłużenie w krajach Unii wynosi 500% PKB, a w Grecji jeszcze więcej¹².

2. Powszechnie sądzono, że strefa euro – poza innymi walorami – zdyscyplinuje politykę gospodarczą krajów członkowskich, a zapisane rygory PSW będą lekiem na całe fiskalne zło. Założenie okazało się błędne. Słabość PSW polega bowiem na tym, że pakt koncentruje się na skali deficytu budżetowego kraju, a nie na elementach składowych budżetu, czyli na podatkach i wydatkach publicznych. Ponadto, niezależnie od faktu, że PSW działa jak walec (nie rozróżniając większego od mniejszego długu publicznego państw z deficytem budżetowym), to dodatkowo generuje tzw. kreatywną księgowość. Obsesja na tle kryterium deficytu budżetowego powoduje, że Ecofin traci z pola widzenia zasadniczy cel swojej misji, czyli powstrzymywanie najbardziej rozrzutnych rządowych dłużników i w rezultacie wzrost gospodarczy w Europie. W konsekwencji, jeśli któryś z krajów wielkiej czwórki (Niemcy, Francja, Włochy, Wielka Brytania) zechce zwiększyć swój deficyt do poziomu przekraczającego wyznaczone kryterium referencyjne, to robi to bezkarnie. Sama procedura represyjna na niewiele się zdaje.

3. Problemy budżetowe w Europie związane są m.in. ze zbyt dużym sektorem państwowym, co w rezultacie generuje wysokie podatki, które nie zachęcają do intensywniejszego wykorzystania zasobów pracy, kapitału, *etc.* Wprowadzenie limitu deficytu budżetowego to walka ze skutkiem, a nie przyczyną. Konieczna reforma polityki gospodarczej krajów Unii powinna dotyczyć w pierwszym rzędzie reformy finansów publicznych połączonej ze zmniejszeniem udziału sektora państwowego w procesie gospodarowania. Wyzwaniem dla finansów publicznych w Europie jest: brak równowagi w systemie emerytalnym, wysoki poziom zasiłków dla bezrobotnych, co nie stymuluje do poszukiwania pracy, brak powiązania wzrostu płac z wydajnością pracy.

Debatę o uzdrowieniu Eurolandu na drodze pomiędzy pomocą w stylu programu prezydenta USA Obamy (tzw. miękki pieniądz, ale z groźbą wysokiej inflacji, stóp procentowych i przedłużenie kryzysu w czasie) a propozycjami Niemiec i Francji o utworzeniu Europejskiego Funduszu Walutowego, czy ponadnarodowej kontroli realizacji budżetu krajów Eurolandu oraz egzekwowaniu kar na przypadek nieprzestrzegania kryteriów z Maastricht, to wciąż tylko tradycyjne leczenie skutków a nie przyczyn zbyt wczesnego poczęcia integracji europejskiej na poziomie unii walutowej.

¹² W Grecji liczącej 11 mln mieszkańców aż 23% dostaje emerytury. Obecny system emerytalny pochłania 12% PKB Grecji. Bez aktualnych reform w 2050 r. odsetek ten wzrósłby do 24% PKB. Por. „Dziennik Gazeta Prawna”, 28.06.2010, s. A12.

Ponadto, czy kolejną falą kryzysu będzie (po kryzysie fiskalnym) powszechna inflacja (inflacja popytowa w wyniku ekspansji fiskalno-monetarnej), okaże się w niedalekiej przyszłości. Natomiast już dziś widać, że rachunek wystawiony za działania powstrzymujące kryzys przed jego przeistoczeniem w depresję jest wysoki i – co istotne – jeszcze nie zamknięty. By nie wspomnieć o kolejnym zagrożeniu, jakim zdają się kraje *emerging markets* infiltrowane przez kapitał spekulacyjny.

Tabela 3. Ocena 5 kryteriów z Maastricht w wybranych „nowych i starych” krajach UE w 2009 i (2004) r.

Dane	Inflacja (%)	Stopy % (10-letnie oblig. rząd.)	Deficyt budżetowy (% PKB)	Dług publiczny (% PKB)	Reżim kursu walutowego
Kryteria z Maastricht	Ref. 1,2 (2,4)	Ref. 6,9 (6,4)	–3,0	60,0	ERM-2 (+/–15%)
Euroland	0,3 (2,1)	4,2 (4,1)	–6,4 (–2,7)	78,2 (64,4)	01.01.1999 fiksing n.k.w. 01.01.2002 euro w obiegu
Polska	4,0 (3,6)	6,2 (6,9)	–7,1 (–3,9)	51,0 (43,6)	Płynny nkw;
Czechy	0,6 (2,6)	4,0 (4,1)	–5,9 (–3,0)	35,4 (36,8)	Płynny ograniczony n.k.w.
Węgry	4,0 (6,8)	7,7 (8,2)	–4,0 (–5,4)	78,3 (57,4)	Crawling peg
Portugalia	3,7 (2,5)	x,2 (4,1)	–9,4 (–3,0)	85,8 (59,4)	EMU/ euro
Hiszpania	3,5 (3,1)	x,2 (4,1)	–11,2 (–0,1)	53,2 (46,9)	EMU/ euro
Grecja	3,9 (3,0)	? 15,0 (4,2)	–13,6 (–6,6)	124,9(109,3)	EMU/ euro

Źródło: Monthly Bulletin May 2010 r., S47, S74; <http://epp.eurostat.cec.eu.int>; DB-Research.

Summary

2010 has seen the first signs of global economic recovery and departure from financial and economic crisis, however, it marked the beginning of deepening of the fiscal crisis around the world with Eurozone's budget-deficit growing twice the size the recommended levels and public-debt significantly exceeding safety – margins.

Key objective of this paper, besides discussing rescue – packages with particular focus on Greece and other PIIGS-countries, is to underly a unique nature of fiscal crisis within Eurozone, and hence debate the efficiency of rescue – programs in the long-run. Conclusions are drawn in the light of the following aspects: 1) theory of optimal currency areas 2) Eurozone's purpose from a perspective of policy of economic integration 3) growth and stability pact within Economic and Monetary Union 4) structural reforms in Euro – countries under conditions of independent fiscal policy of member-states.